

PARTE QUARTA PROMOZIONE

Premessa: alcuni accenni organizzativi

Il Dipartimento Attività Promozionali opera in base alle norme regolamentari di Organizzazione e Funzionamento dell'Agenzia per le ONLUS.

Al proprio interno si snodano due Uffici:

- Il Centro Studi e Documentazione
- L'Ufficio Comunicazione

Il Dipartimento Attività Promozionali lavora in stretta collaborazione con l'Ufficio di Presidenza¹² e pone la propria attività al servizio di tutta l'Agenzia.

¹² L'Ufficio di Presidenza dell'Agenzia per le ONLUS opera in base a quanto previsto dal DPCM 329/2001 e secondo le disposizioni contenute nel Regolamento di Organizzazione e Funzionamento.

L'Ufficio si occupa:

- di supportare il Presidente in tutte le sue attività all'interno del Consiglio.

Tale supporto si configura come predisposizione di tutta la documentazione prodromica all'assunzione delle decisioni in ambito collegiale, compreso lo svolgimento delle istruttorie atte a raccogliere i dati connessi ai temi trattati.

- di predisporre quanto necessario per le attività di rappresentanza del Presidente verso l'esterno presso altri Enti, sia in termini organizzativi e logistici con intese interistituzionali, sia di contenuto e per questo opera in stretta collaborazione con il Centro Studi e Documentazione.

Coordinato da un Responsabile nominato dal Presidente, l'Ufficio di Presidenza di occupa inoltre:

- del flusso e della gestione della corrispondenza istituzionale, in ingresso e in uscita, che impegna l'Agenzia, attraverso il suo Presidente, verso l'esterno,
- della predisposizione delle comunicazioni del Presidente al Consiglio,
- della cura e dell'invio della convocazione dell'Ordine del giorno dei lavori del Consiglio,
- della collaborazione con il Centro Studi e Documentazione con particolare riferimento alla redazione della Relazione Annuale,
- dell'invio della Relazione Annuale alla Presidenza del Consiglio dei Ministri così come previsto dalla Legge.

In virtù del suo rango organizzativo, l'Ufficio di Presidenza cura tutti i rapporti con i Ministeri e la Presidenza del Consiglio. Oltre a ciò, rientrano nelle sue competenze tutti i contatti di rappresentanza del Presidente. Per questo motivo, attengono a tale Ufficio la valutazione e lo studio circa la percorribilità, la redazione e la eventuale stipula di Convenzioni, Accordi Istituzionali e Protocolli d'Intesa.

Capitolo 1)

Centro Studi e Documentazione

Nelle precedenti Relazioni Annuali si è già ampiamente dato conto della forte esigenza di concorrere alla “promozione” del Terzo Settore (soprattutto di tipo culturale) anche attraverso una intensa attività di studio ed approfondimento volta ad inquadrare e leggere un mondo estremamente differenziato – sia a livello di soggetti che di ambiti di intervento - e caratterizzato da una sovrabbondante e non sempre coordinata legislazione specialistica e fiscale.

Il programma di ricerca dell'Agenzia, sin dall'inizio, ha sempre puntato a favorire la consapevolezza sia presso gli attori del mondo non profit, sia presso le istituzioni e sia presso la stessa società civile di quella che possiamo chiamare la vocazione “sistematica” e gli effetti “unitari” di questo particolare ambito della nostra società a livello di crescita civile, di educazione alla cittadinanza, di partecipazione responsabile al governo della “cosa pubblica” da parte dei gruppi e delle singole persone. E' la coscienza di essere parte di un “corpus” più ampio che – pur originato ed alimentato da realtà estremamente differenziate – è in grado di generare un valore aggiunto a livello di capitale umano e a “misura d'uomo”.

Un tale approccio non può comunque prescindere dalla conoscenza del particolare, che anzi ne è il presupposto indispensabile. Conscio dell'importanza di un tale contributo, il legislatore ha previsto tra le attribuzioni istituzionali dell'Agenzia la promozione di “iniziative di studio e ricerca delle organizzazioni, del terzo settore e degli enti” (art. 3, comma 1, DPCM 329/01). Del resto, tale attività di studio ed approfondimento volta ad una buona e continuativa conoscenza del Settore, è in un certo senso propedeutica alle altre attività istituzionali quali le funzioni di garanzia, regolazione, controllo e vigilanza che non possono prescindere da un elevato livello di specializzazione sia nelle discipline economiche che in quelle giuridiche e tecniche.

Più in particolare, il Dpcm 329/01, art. 3, attribuisce all'Agenzia per le Onlus i poteri di indirizzo, promozione e vigilanza specificando che essi devono essere intesi come finalizzati al perseguimento della “uniforme e corretta osservanza della disciplina legislativa e regolamentare per quanto concerne le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, il terzo settore e gli enti non commerciali”.

Per il conseguimento di tali finalità pertanto l'Agenzia può e deve svolgere una serie di compiti ben precisi in vista di una promozione culturale e scientifica del terzo settore:

- promuovere iniziative di studio e ricerca sulla normativa;
- promuovere campagne per lo sviluppo e la conoscenza delle organizzazioni e del terzo settore in generale al fine di promuoverne e diffonderne la conoscenza e di valorizzarne il ruolo di promozione civile e sociale;
- promuovere azioni di qualificazione degli standard in materia di formazione e aggiornamento per l'attività degli operatori del non profit;
- curare l'aggiornamento e il monitoraggio dei dati e dei documenti relativi al settore e infine promuovere scambi di conoscenza e forme di collaborazione tra realtà italiane e analoghe realtà all'estero.

Al fine di poter meglio ottemperare a tali funzioni l'Agenzia si è dotata di uno strumento ad hoc quale è appunto il centro Documentazione e Studi, un'unità organizzativa di secondo livello all'interno del Dipartimento Attività Promozionali, che rappresenta il motore centrale dell'attività di studio e ricerca intesa non solo come aggiornamento interno mediante l'approfondimento di tematiche connesse al Terzo settore, ma anche come possibilità di concorrere alla sua promozione.

Nel concreto, pertanto, il Centro Studi si occupa di:

1. redigere, in stretta collaborazione con l'ufficio di Presidenza, la Relazione Annuale dell'Agenzia, così come previsto dal DPCM 329/2001;
2. elaborare e avviare progetti di ricerca svolti direttamente e tramite l'assegnazione di borse di studio tramite appositi bandi;
3. partecipare ad eventi e organizzare convegni;
4. attività di formazione: corsi in collaborazione con Università;
5. rappresentanza presso organismi esterni;
6. attività di studio finalizzata all'attivazione di forme di collaborazione istituzionale .

Tutte queste attività, e soprattutto quelle relative ai progetti di ricerca ed all'assegnazione delle borse di studio, hanno subito nell'anno 2006 una battuta d'arresto quando è emersa per l'Agenzia la necessità di concentrare tutta la sua attenzione e tutti i suoi sforzi per garantire il miglior esito possibile ad altri grandi progetti quali il Libro Bianco, il Libro Verde e la ricerca sui Registri delle organizzazioni del Terzo Settore.

Tale decisione è stata motivata dall'esigenza di canalizzare tutte le energie in un percorso il cui esito fosse quello di mettere nero su bianco quella che era la visione delle problematiche legate al mondo non profit (problematiche con cui l'Agenzia ha potuto confrontarsi direttamente grazie anche ai rapporti che si sono via via creati negli anni sia con le organizzazioni di Terzo Settore sia con i cittadini) in previsione di poter offrire delle risposte alle stesse. L'Agenzia ha voluto offrire però non solo delle risposte generiche o comunque astratte bensì individuare una serie di strumenti operativi che nel concreto servissero a muovere ulteriori passi in avanti.

Pertanto, accanto alle "focalizzazioni" tipiche delle borse di studio - volte ad esplorare singoli ambiti e segmenti del nonprofit italiano - sono state avviate grandi indagini di natura generale che si sono concretizzate nella redazione del Libro Bianco e del Libro Verde sul Terzo settore, l'organizzazione del Convegno – e la conseguente produzione di atti – sulla figura dell'Amministratore di sostegno (recentemente istituito con L. 6/2004), i registri delle organizzazioni del Terzo Settore.

1) Borse di studio

L'Agenzia ha innanzitutto preso atto che le finalità di cui sopra avrebbero potuto essere utilmente perseguite attraverso la promozione e l'incentivazione di borse di studio e, in sede di conclusione del primo mandato quinquennale degli organi istituzionali, si ritiene utile riproporre un breve excursus su quello che è stato l'impegno profuso in tal senso.

Alcune ricerche hanno puntato sulla dimensione internazionale del Terzo Settore con lo scopo di avviare un lavoro di confronto con esperienze maturate al di fuori dei confini nazionali al fine di mettere a disposizione del mondo del Terzo Settore italiano, ma anche dei legislatori del nostro Paese, una serie di dati, informazioni e pratiche provenienti da esperienze internazionali. Si tratta, in particolare, di uno studio relativo alla legislazione degli enti non lucrativi nella Repubblica federale di Germania (nazione tradizionalmente considerata un punto di riferimento fondamentale in ordine alla riforme fiscali inerenti i singoli settori economici) ed all'attività della Charity Commission in Gran Bretagna, quale modalità di regolamentazione e controllo del settore non profit.

Particolare attenzione è stata inoltre riservata al tema della sussidiarietà sia a livello di studio teorico - con l'attivazione di un'indagine sulla evoluzione e l'affermazione dei

concetti di "sussidiarietà", "iniziativa privata di utilità sociale", "cittadinanza" a partire dal dibattito antecedente la promulgazione della costituzione italiana, sino ai nostri giorni - e sia a livello di concrete applicazioni, in particolare in materia di servizi all'infanzia al fine di verificare il livello quantitativo e qualitativo del contributo che le organizzazioni non profit possono garantire in tale area di "bisogno sociale". Sempre nell'ambito delle concrete applicazioni del principio di sussidiarietà, ricordiamo altre iniziative di studio volte ad approfondire il valore dello sport quale fattore educativo radicato nei singoli contesti territoriali ed in particolare la funzione educativa e sociale delle attività promosse dalle associazioni sportive dilettantistiche e dagli oratori accanto all'analisi di buone prassi di housing sociale (con un confronto rivolto in particolare alla realtà statunitensi) come risposta ai problemi abitativi e sociali dei soggetti deboli della società.

Anche in vista dei suoi compiti di ispezione e vigilanza, l'Agenzia ha attivato ricerche volte a comprendere più da vicino le proporzioni e le dinamiche inerenti gli illeciti nella delicata materia della raccolta fondi da parte degli operatori del mondo non profit (o sedicenti tali) nell'ottica della tutela della fede pubblica. A tale tipo di indagine, si è affiancato un ulteriore approfondimento in materia delle dinamiche di finanziamento delle Onlus (fund raising).

Particolare attenzione è inoltre stata destinata al tema quanto mai attuale del riordino delle IPAB (previsto dalla L. 328/2000), con particolare attenzione ai vincoli e alle opportunità nel nuovo scenario di riferimento, partendo dalle loro origine storiche sino a fotografare la situazione odierna in termini di dimensioni strutturali, patrimoniali, distribuzione geografica, settori di intervento ed all'analisi di alcune normative regionali emanate a seguito del decreto attuativo (D.Lgs. 207/2001).

A livello di realtà operative nel mondo non profit si è infine presa in considerazione l'attività delle organizzazioni non profit in materia di adozione internazionale con la ricerca "Organizzazioni non profit e adozione internazionale: alcune riflessioni sul ruolo attuale e potenziale delle organizzazioni e individuazione delle modalità di ottimizzazione del loro intervento, anche mediante l'analisi di case history e buone pratiche". In questa sede si ritiene utile dare conto in modo più dettagliato di quella che è stata l'unica borsa di ricerca avviata nel mese di aprile 2005 e conclusa nei primi mesi del 2006.

L'idea della ricerca era nata dall'esigenza di seguire più da vicino il fenomeno dell'adozione internazionale che negli ultimi anni aveva fatto registrare una grande espansione sia in Italia che all'estero.

E' doveroso premettere che si è dato tanto risalto alla dimensione psicologica del fenomeno; ecco le principali conclusioni cui si è arrivati.

- La prospettiva ecoculturale e l'Adozione Internazionale

I bambini adottati, dunque, dopo aver vissuto situazioni di abbandono o scomparsa dei genitori naturali, deprivazioni affettive, istituzionalizzazioni, talvolta maltrattamenti, dopo aver provato esperienze estremamente drammatiche e dopo aver lasciato il loro paese d'origine, si devono inserire in un Paese sconosciuto e in una famiglia da cui si differenziano per fattori ereditari, etnici, culturali, per stili educativi e abitudini di vita.

I genitori adottivi, d'altra parte, pur essendo animati in genere da forte motivazione alla genitorialità e da buona volontà, devono affrontare un compito molto difficile: aiutare il bambino a rielaborare, integrare e ricomporre in sé le precedenti esperienze relazionali per aprirsi alle nuove. Si tratta di un lungo, complesso e delicatissimo processo relazionale, che presuppone nei genitori disponibilità al cambiamento, alla riflessione su se stessi e sui propri ruoli, al confronto, all'accoglienza, alla valorizzazione e rispetto dell'altro nella sua specificità e diversità.

Attraverso questa ricerca si è voluto approfondire il ruolo determinante interpretato dagli enti autorizzati.

Gli Enti Autorizzati, fin dall'inizio del percorso adottivo delle future coppie adottanti, potrebbe forniscono validi strumenti per conoscere e cercare di comprendere e vivere meglio, cioè in maniera più consapevole, il ruolo di genitore adottivo di un bambino che oltre ad aver avuto un vissuto di abbandono non è proveniente da un uguale background culturale.

Porrei l'accento proprio sull'importanza degli aspetti culturali intercorrenti, attraverso una breve esposizione dell'approccio psicologico ecoculturale.

- La psicologia ecoculturale

In l'età evolutiva pediatri, neuropsichiatri infantili, psicologi, personale paramedico e operatori sociali che hanno avuto formazione in Italia hanno spesso grandi difficoltà con pazienti provenienti da culture diverse e certo non solo per problemi linguistici.

La stessa definizione di concetti come benessere, malattia, rischio, dolore, salute, organizzazione della vita quotidiana si fonda su complessi sistemi di significato che sono culturalmente condivisi, ma largamente impliciti per i pazienti. E' molto probabile che se lo psicologo dello sviluppo non conosce i sistemi culturali di significati, le conoscenze, i valori e le abitudini quotidiane dei suoi pazienti non italiani e delle loro famiglie, il suo intervento non è incisivo e la sua efficacia viene vanificata.

Per impiegare il concetto di cultura in modo efficace è utile pensare alla cultura a tre livelli (Axia, Weisner, 2000) :

- 1°) I modelli culturali; vengono conservati nella mente sotto forma di schemi, script e storie.
- 2°) Pratiche; i modelli culturali portano ad attività quotidiane che vengono socialmente condivise.
- 3°) Esperienze relazionali; gli script culturali portano infine a particolari esperienze relazionali e sociali.

Per trovare il "canale" giusto attraverso cui un intervento o un cambiamento può trovare un luogo vitale e vissuto nei modelli culturali, nelle pratiche e nelle relazioni ed essi connessi, dobbiamo compiere due operazioni. Prima di tutto, bisogna comprendere proprio i modelli culturali, le pratiche, le istituzioni ed i processi relazionali e sociali che fanno parte del sistema culturale dei pazienti. Poi, bisogna individuare le parti del sistema che possono essere discusse, modificate e cambiate. Non è necessario cambiare l'intero sistema (modelli, pratiche e relazioni) per produrre un cambiamento utile. Tuttavia è importante sia avere una teoria ed una conoscenza fondate empiricamente sulle parti del sistema che possono essere cambiate, sia produrre idee su come mutare queste parti che si basino sulla ricerca empirica.

Il primo obiettivo clinico per capire i bambini di culture diverse è cercare di comprendere il sistema di significati legato ai concetti di benessere e di dolore/malattia tipico della loro cultura così come viene espresso dalle routine della vita quotidiana. Capire come le famiglie raggiungono una loro routine quotidiana, cosa ne ricavano e cosa non ne ricavano, ci offre un importante chiave d'accesso per comprendere la loro cultura. In questa ricerca il tipo di approccio a cui ci si attiene tiene fortemente conto del contesto in cui si sviluppa l'individuo, di conseguenza di tutte le influenze ambientali che lo circondano. L'approccio contestuale allo studio dello sviluppo psichico si focalizza sui processi di adattamento ed è caratterizzato dal fatto che bambino e società non sono visti come entità separate, per quanto in interazione. Oggetto di studio è l'unità bambino

inserita nel contesto. Tale unità non può essere separata in parti o in componenti più piccole (Flavell, Miller, Miller, 1993). In generale le principali caratteristiche di questo approccio sono due (Axia, Weisner, 2000):

- La prima è che il contesto sociale viene spesso concettualizzato a livelli diversi che si incastrano l'uno nell'altro (Bronfenbrenner, 1979). Questi livelli possono essere sintetizzati in due livelli principali:

- Il primo è l'ambiente sociale che si trova a diretto contatto quotidiano con il bambino. Una descrizione interessante di questo livello è data dalla nozione di "nicchia evolutiva" proposta da Super e Harnkness (1986). La nicchia evolutiva per lo sviluppo umano incorpora tre aspetti: l'ambiente fisico in cui si realizza lo sviluppo; la psicologia di chi si prende cura del bambino; i costumi.

- Il secondo è dato dal macrolivello rappresentato dalla cultura. La cultura è in se stessa contestualizzata nel tempo e nello spazio. Si potrebbe pensare ad una sorta di "luogo culturale" all'interno del quale il bambino-nel-contesto si sviluppa e matura. Tale luogo non si limita allo spazio fisico, ma indica, tra le altre cose, i modelli mentali, le credenze e le istituzioni così come l'ecologia culturale specifica di ogni comunità umana. La ricerca cross-culturale ha individuato le caratteristiche della dimensione ecoculturale che influenzano la nicchia familiare. Esse sono utili per riflettere sul contesto culturale. Esempi sono: il supporto e l'aiuto ricevuto dalle madri, il ruolo dei fratelli, l'ambiente di lavoro, l'influenza del gruppo di pari e gli aiuti pubblici, il ruolo del padre nei vari momenti dello sviluppo, ecc. (Weisner, 1993).

- La seconda caratteristica importante dell'approccio contestuale è l'idea che il bambino impari ed acquisisca attivamente la sua cultura e sviluppi le capacità più appropriate per l'adattamento a quella cultura, attraverso la sua costante partecipazione alle routine quotidiane organizzate dagli adulti e vissute con loro.

Non è così importante l'analisi dettagliata dei diversi livelli che compongono il contesto, l'oggetto di studio è il "luogo culturale" dello sviluppo. Tale luogo ecoculturale è composto dalla specifica ecologia e dall'ambiente adattato (luogo) in cui il bambino vive e dai significati, valori, credenze e pratiche convenzionali condivise da una data comunità (o cultura) (Weisner, 1993, p.53).

- Lo studio della cultura

Vi sono due modi fondamentali in cui la cultura può essere studiata.

Il primo modo appartiene alla tradizione della psicologia dello sviluppo ed è rappresentato da una miriade di studi cross-culturali. La cultura viene definita da due o più gruppi etnici o nazionali (variabile di disegno) che sono confrontati in qualsiasi dominio dello sviluppo (variabile dipendente).

Questo tipo di approccio, che ha portato tradizionalmente ad importanti risultati, è però prevalentemente di tipo descrittivo e la semplice descrizione delle differenze cross-culturali non basta per comprendere i fattori causali sottostanti.

Entra quindi in campo un secondo modo di guardare alla cultura. Essa può essere vista come un sistema olistico la cui caratteristica centrale è data dai sistemi condivisi dei significati su tutti gli aspetti della vita. I sistemi di significati possono essere distinti in rappresentazioni, norme e organizzazioni cognitive-emotive dell'esperienza vissuta (D'Andrade, 1984), ma si tratta di significati, potenzialmente traducibili linguisticamente. Questi sistemi condivisi di significato (o modelli culturali) vengono vissuti in pratica nel contesto delle routine della vita quotidiana. Per studiarli ci si rifà a lavori sul campo, interviste, osservazioni etnografiche, che costituiscono dei dati empirici utili e validi per la comprensione dei concetti e delle pratiche riguardanti lo sviluppo del bambino. Il lavoro sul campo utilizza delle procedure d'indagine sistematiche che hanno indubbiamente permesso di cercare di capire cosa significa lo sviluppo per i genitori e come sostengono le routine quotidiane (Axia, Weisner, 2000).

- L'adozione e la psicologia culturale

Durante la valutazione psicosociale potrebbe essere significativo conoscere gli schemi d'ambiente, gli script, come le persone organizzano la propria esperienza.

Attraverso importanti strumenti come le interviste familiari culturali, si potrebbe studiare come si modificano le situazioni locali e si potrebbero ottenere importanti informazioni sui sistemi di significato familiari. Questo sia prima dell'adozione, sia a percorso ultimato, per poter riflettere sulle problematiche che si sviluppano quando "irrompe" all'interno delle loro routine un "soggetto" significativo quale può essere un figlio adottivo. Come si modificano le routine quotidiane? Come si riesce a far fronte e ad integrare le diverse realtà, che magari non corrispondono alle precedenti aspettative? Le attività che si svolgevano "prima" hanno uguale importanza?

Con l'arrivo di un bambino si crea una sorta di "emergenza" familiare a cui bisogna saper rispondere, per creare le condizioni ottimali per uno sviluppo positivo.

In un ottica di ricerca sarebbe interessante riscontrare quali cambiamenti avvengono, come le persone fanno fronte a questa particolare emergenza.

Risulta, inoltre, fondamentale una riflessione delle coppie su questi aspetti, ancor prima che il loro progetto si compia. È opportuno riflettere sulle proprie risorse, e sulle risorse ecologiche che ci circondano.

Una volta coronato il progetto adottivo queste riflessioni sulle proprie esperienze e routine e soprattutto sui sistemi di significati che si adoperano risulteranno un mezzo utile sia alla famiglia, sia agli operatori per sostenere appropriatamente la situazione, questo magari non solo alla fine dell'anno di affido pre-adoztivo o del periodo di supervisione richiesto dai paesi di provenienza dei bambini.

Come si è avuto modo di leggere precedentemente su 16 enti partecipanti alla ricerca 7 di questi per quanto riguarda il post adozione si avvalgono di periodici incontri di gruppo, a tema psicologico- educativo e a tema libero. Vengono discussi argomenti di particolare risalto, da temi come la genitorialità adottiva, i principi e le tappe dello sviluppo infantile, i processi di attaccamento e individuazione, l'incidenza dei fattori ereditari ed ambientali sullo sviluppo, la funzione paterna e materna, a temi che trattino *il valore delle "radici" e dell'appartenenza, la rivelazione, e soprattutto si potrebbe rivolgere l'attenzione alle piccole problematiche quotidiane* (specialmente quando l'ingresso del bambino in famiglia è recente), *i rapporti con la scuola, con i gruppi di aggregazione sociale o con le istituzioni.* Si andrebbe ad agire, dunque, su quelle che sono le *risorse ecologiche* degli individui affinché questi si adattino al meglio alle situazioni che richiedono una importante riorganizzazione dei propri stili di vita.

E' proprio il post adozione a mio avviso, il momento in cui si devono ora concentrare gli Enti Autorizzati, infatti non sono pochi i casi di fallimento adottivo. I genitori non devono rimanere e sentirsi soli. La maggior parte dei genitori adottivi sono passati durante gli anni nel tumulto degli alti e bassi dell'infertilità. La maggior parte dei genitori adottivi hanno dovuto vivere il lutto del bambino biologico per volgersi poi verso l'adozione.

Le tappe della pre - adozione, i procedimenti di adozione, l'attesa frenetica, le mille domande da parte di altri sul bambino che deve venire, i preparativi di viaggio, il viaggio in terra straniera ed infine l'arrivo del bambino, lo spostamento orario, lo shock culturale, la barriera della lingua, i problemi medici, ecco tutte le condizioni riunite in un periodo di tempo più o meno prolungato che fanno crescere lo stress ad un livello molto elevato.

Un momento di felicità, l'euforia. Gli amici, la parentela, i regali che affluiscono.

Poi lo shock della realtà : questo bambino è là per restare.

Non è più il bambino di cui si guardava teneramente la foto. Cambiano le abitudini di vita. I sogni, le attese irrealistiche, il rapporto col bambino che tarda a concretarsi, la mancanza di sonno, lo shock della realtà e la delusione di avere un bambino che non sia conforme a quello generato nella loro immaginazione colpisce talvolta con forza i genitori adottivi. Non è tutto tanto bello né tanto rosa come immaginato. Un certo numero di genitori si sente colpevole di provare dei sentimenti di ambivalenza, e di collera verso il proprio bambino. La credenza popolare di amore e di attaccamento istantaneo ne è immaginaria e molto irrealistica. Dopo l'euforia dell'inizio, si succedono i momenti, spesso difficili, di scoperta e di adeguamento al bambino. *La mancanza di preparazione all'arrivo del bambino adottato e la mancanza di sostegno una volta che questo bambino arrivato come esiste nel caso di una nascita, contribuiscono ad aggravare una situazione depressiva.* L'ambiente non comprende perché dopo avere aspettato tanto e tanto voluto questo bambino, una persona si senta depressa. Per timore di deludere e di sconvolgere il loro ambiente, parecchi genitori adottivi tacciono la loro sofferenza, una sofferenza spesso corredata di delusione, di rimorso, di vergogna e di colpevolezza, dunque.

Tutti i genitori adottivi adottano dei bambini che hanno sofferto, ad un grado o ad un altro, di una perdita e dell'abbandono. I bambini hanno spesso delle difficoltà e dei problemi di ordine scolastico, neurologico, psicologico e medico. Non è raro che il bambino si attacca solamente ad uno dei suoi genitori. Il genitore abbandonato si sente triste, e deluso.

Come fare fronte alla situazione?

Accettare che un genitore possa soffrire di depressione post-adozione prepararlo nel caso in cui ciò avvenisse sono due tappe per abbreviare il periodo depressivo.

Discutere di questa possibilità con l'ente di adozione affinché possa aiutare il genitore risulta essere significativamente importante.

Tutto come nel caso dell'arrivo di un bambino biologico, un tempo di adeguamento è necessario. Il massimo di tempo passato vicino e col bambino è essenziale.

L'adozione comporta dei rischi. Le sorprese, le frustrazioni e la regressione fanno parte dei rischi dell'adozione internazionale. L'attaccamento richiede del tempo.

Il periodo dell'adozione non cessa il giorno in cui il bambino supera le porte del suo paese di adozione.

È il punto di partenza di un lungo viaggio

Par. 2) Il Libro Bianco

In merito alla genesi, alle ipotesi di lavoro ed agli obiettivi del Libro bianco sul non profit si è già dato conto in modo esaustivo nelle precedenti Relazioni annuali (2004/2005), essendo il progetto stato formalmente avviato con deliberazione del Consiglio dell'Agenzia del 18 maggio 2004.

La presentazione del lavoro svolto (illustrato al Consiglio dell'Agenzia l'11 maggio 2006), e nella fattispecie della pubblicazione integrale dell'opera prodotta, è avvenuta tramite un convegno organizzato in data 2 ottobre 2006 dal Dipartimento Attività Promozionali. Non è superfluo sottolineare che la scelta della pubblicazione dell'opera completa da parte di un editore di indiscusso prestigio sottolinea la volontà di assicurarne un'adeguata diffusione non solo tra gli "addetti ai lavori" e tra le istituzioni pubbliche interessate, ma anche presso il più vasto pubblico e la comunità scientifica.

In tale sede, si ritiene opportuno – prima di sintetizzare, per quanto possibile e senza pretese di esaustività, le conclusioni del lavoro- ricordare le ragioni ispiratrici di quella che può essere con buona ragione definita una delle ricerche più importanti ed ambiziose promossa dall'Agenzia nei suoi primi anni di vita. In linea generale, è importante richiamare il nesso tra tale iniziativa e quella che è la missione istituzionale dell'Ente, nonché l'accresciuta consapevolezza che esiste un forte legame tra le attività di controllo (vigilanza/ispezione) e l'attività di indirizzo e promozione cui è tenuta l'Agenzia. Nel corso dei primi anni di vita l'Agenzia ha percepito – da parte degli operatori del Settore – una forte domanda di semplificazione e di maggior chiarezza della normativa vigente, estremamente disomogenea e settoriale. Da questa presa d'atto è stata originata anche l'iniziativa di ricerca sui registri del Terzo settore, di cui si darà acconto nel seguito della trattazione.

L'obiettivo principe che ha guidato la redazione del Libro Bianco, essere sintetizzato nella volontà di "realizzare una radiografia la più possibile precisa del Terzo settore italiano e, al tempo stesso, esaminare in dettaglio la normativa che ne regola presenza e attività degli enti non profit nel nostro paese" (nota introduttiva del testo)

Il "Libro bianco" è stato, pertanto, redatto con una duplice finalità: da un lato fare il punto sulla situazione attuale, affiancando alla conoscenza empirica fondata sull'attività di vigilanza un tipo di conoscenza analitica e puntuale derivante da una ricognizione critica e ad ampio raggio, mettendo in luce caratteristiche, dimensioni, diffusione e varietà delle

forme organizzative, dall'altro – una volta inviate le criticità e le problematiche - offrire le linee-guida per interventi politici futuri che mirino a promuovere lo sviluppo del Terzo Settore, suggerendo le condizioni istituzionali in grado di favorire l'espansione dell'offerta di azione volontaria, irrobustire gli assetti organizzativi delle associazioni non profit e aumentare il flusso delle donazioni da parte dei cittadini.

Come già ricordato nelle precedenti Relazioni annuali, si è proceduto con l'istituzione di un ristretto Comitato scientifico (composto da 5 autorevoli esperti di varie discipline) cui si è affiancato un Comitato di redazione, composto da 7 studiosi e ricercatori esperti in materia. La prospettiva adottata è stata congiuntamente sociopolitica, economica e giuridica, un approccio interdisciplinare che annullato il rischio di riflessioni eccessivamente specialistiche e settoriali.

Il lavoro è stato articolato in tre principali parti, coincidenti con i capitoli:

- descrizione storica, attuale e dinamica del Terzo settore in Italia;
- i nodi problematici (confronto tra i dati di realtà e l'assetto normativo in essere) e le linee generali di indirizzo. Viene sottolineata innanzitutto l'esigenza di superare la frammentazione regolativa stabilendo un principio generale di "autonomia soggettiva nella definizione della forma giuridica desiderata. Si pensi al fatto che l'esistenza di numerose "legislazioni speciali" (poco coordinate e coerenti e in assenza di un chiaro disegno ordinatore) ha determinato un legame pressoché automatico tra finalità e forme giuridiche, creando eccessivi vincoli alla capacità di auto-organizzazione della società civile. Una delle sfide fondamentali viene proprio identificata nella capacità di affiancare a disposizioni di tutela una regolazione promozionale, che sappia sostenere lo sviluppo delle realtà del Terzo settore, valorizzando le singole peculiarità, favorendo un ampliamento delle fonti di finanziamento, incentivando "pratiche virtuose" sino a potenziare l'impegno volontario individuale, attraverso forme di riconoscimento e di alternanza tra lavoro-studio-impegno volontario. Viene inoltre affrontato anche l'aspetto fiscale ed in particolare gli effetti economici delle agevolazioni fiscali;

indicazione di nuove possibili prospettive anche di carattere normativo. Un utile criterio, nella prospettiva di una semplificazione normativa, viene individuato nella distinzione tra il profilo del soggetto (da normare con il codice civile, fonte generale del diritto privato comune) e quello dell'attività con finalità sociale (riservata alla legislazione speciale, quale fonte dotata di maggiore flessibilità tramite gli opportuni collegamenti con il codice civile).

Da segnalare che il libro è arricchito da una appendice documentaria che – oltre a fornire ulteriori elementi sulla realtà del Terzo settore (dimensione economica, caratteri ricorrenti dal punto di vista economico-aziendale, evidenze empiriche sulle agevolazioni fiscali) – elenca alcuni indirizzi per una regolamentazione fiscale di supporto all'applicazione delle indicazioni contenute nel Libro Bianco.

Nelle conclusioni, il Libro Bianco identifica le seguenti esigenze:

- necessità di definire una categoria generale, essenziale e semplice, di soggetto non profit, disciplinata all'interno del codice civile;
- necessità di identificare le attività che un ente non profit può svolgere, con la relativa disciplina fiscale;
- necessità di definire una normativa speciale inerente le modalità di controllo delle attività svolte da un ente non profit.

Par. 3) Il Libro Verde

Le competenze dell'Agenzia si estendono anche a enti non commerciali e Terzo settore; inoltre alle funzioni di vigilanza e ispezione si sommano quelle di indirizzo e promozione. La compresenza di tali attribuzioni (la cui ampiezza, peraltro, appare sproporzionata rispetto ai poteri effettivamente disponibili) ha indotto l'Agenzia a interpretare il proprio ruolo cercando di coniugare il proprio profilo istituzionale con un approccio sufficientemente aperto e innovativo. Una scelta ritenuta coerente per un soggetto pubblico e governativo, che deve però presidiare uno snodo strategico per la concreta attuazione del principio costituzionale di sussidiarietà: il rapporto fra lo Stato e il variegato e vivace cosmo degli enti non lucrativi.

In questo senso, l'Agenzia ha dovuto guardarsi dal duplice rischio di concepirsi ed essere concepita come "controparte" del Terzo settore o, viceversa, come suo "rappresentante" presso il sistema politico-istituzionale, mentre il nonprofit italiano, naturalmente, ha il pieno diritto e la capacità di rappresentarsi autonomamente.

La consapevolezza della propria particolare posizione e la percezione dell'importanza del ruolo attuale e potenziale del mondo nonprofit, tuttavia, hanno fatto emergere l'esigenza di dare vita a forme di **vigilanza promozionale** (o quanto meno di evidenziarne la necessità). Vale a dire, a modalità di controllo in grado di abbinare un giusto rigore con il

riconoscimento della rilevanza sociale, economica e culturale dei soggetti del Terzo settore,

Parimenti, l'Agenzia si è resa conto, anche per l'intensa attività istruttoria esercitata per l'emissione di circa tremila pareri, che un'autentica vigilanza promozionale, per realizzarsi compiutamente, deve essere parte di una nuova **regolazione promozionale** dell'intero settore. Questo obiettivo, però, presuppone una coraggiosa e profonda riforma dell'attuale legislazione sul nonprofit.

Ed è in questa prospettiva che l'Agenzia ha scelto di non limitare la sua attività di indirizzo a singoli aspetti della disciplina, ma di provare a fornire anche un contributo di ampio respiro. A tale proposito, è dapprima maturata l'esigenza di promuovere una ricerca a largo spettro sul Terzo settore italiano; un'indagine che, partendo dalle radici storiche e culturali del fenomeno, provasse a indicarne gli attuali punti di forza, le possibili prospettive di crescita, ma anche i nodi problematici che ne rallentano lo sviluppo. Il risultato di tale lavoro è sintetizzato nel "Libro bianco sul Terzo settore", realizzato da un gruppo di lavoro formato da esperti di varie discipline (economisti, sociologi, politologi, giuristi). e di cui abbiamo parlato più sopra. Questa analisi interdisciplinare (unitamente ai dati desunti da altri studi e in particolare dalla ricerca sui registri delle organizzazioni del Terzo settore), , ha rappresentato uno strumento prezioso per integrare il bagaglio di conoscenze. Il Consiglio dell'Agenzia ha perciò ritenuto che fossero maturi i tempi per elaborare – in prossimità della conclusione del primo mandato quinquennale – un lavoro di sintesi con cui presentare:

- le proprie valutazioni critiche sullo stato attuale della normativa italiana in materia di nonprofit, nonché alcune proposte (in guisa di possibili "linee guida") per procedere a una sua organica rivisitazione e riforma
- una selezione dei temi trattati in questi anni dall'Agenzia e delle sue prese di posizione su singoli aspetti della legislazione. Tutto ciò, sia per evidenziare l'urgenza di porre rimedio almeno ad alcuni casi particolarmente critici sia per dare conferma, con l'ausilio di esempi concreti, della improcrastinabilità di una "riforma" globale;
- una riflessione sul ruolo presente e futuro della stessa Agenzia per le Onlus

Infine, la scelta del titolo ("Libro verde dell'Agenzia per le Onlus"), se da un lato indica il legame con il precedente "Libro bianco", dall'altro ne sottolinea invece alcune

fondamentali differenze quanto alla struttura e agli obiettivi finali (più direttamente propositivi).

In questa sede vogliamo limitarci ad offrire una sintesi del contenuto dello stesso.

CAPITOLO PRIMO: PER UNA RIFORMA DELLA NORMATIVA SUL TERZO SETTORE

Scenario attuale: il codice Civile non attualizzato ha lasciato una pesante eredità. Nello specifico:

- il libro primo del Codice civile risente, nonostante le modifiche intervenute con l'abrogazione di alcune parti, della cosiddetta "logica del sospetto" nei confronti degli enti non lucrativi;
- approccio particolaristico: alle concise norme civilistiche si è sommata una moltitudine di leggi speciali che disciplinano solo segmenti di settore;
- competizione legislativa tra forme giuridico – organizzative differenti e la rincorsa a norme di incentivo particolari;
- mancanza di determinazione delle priorità da parte del legislatore: bisognerebbe adeguare il favore pubblico all'evoluzione della sensibilità collettiva stabilendo le priorità dell'azione di supporto alle organizzazioni di supporto del Terzo settore;
- necessità di coordinamento con la riforma del diritto societario
- carenza normativa sui requisiti di trasparenza delle organizzazioni non profit e necessità di prevedere requisiti minimi di garanzia a tutela dei soggetti deboli.

La riforma della legislazione sul non profit deve proporsi innanzitutto come **semplificazione** volta a facilitare l'attività degli enti e a migliorare il loro rapporto con le istituzioni e i cittadini.

In questo senso un primo pilastro dove fondare l'azione riformatrice consiste nella precisa distinzione tra il profilo del soggetto non profit (la cui disciplina deve essere posta sul piano del diritto generale e quindi nel codice civile) e una collocazione della disciplina dell'attività (in particolare dell'attività dell'utilità sociale) sul piano delle norme speciali.

Inoltre l'esigenza di flessibilità dovrebbe indurre ad elaborare le norme speciali senza eccessive rigidità strutturali e prevedere margini di manovra entro i quali agilmente intervenire.

Un altro tema caldo riguarda la disciplina delle erogazioni liberali: se da una parte si esprime apprezzamento verso quei provvedimenti che sembrano andare verso la sussidiarietà fiscale (più dai meno versi; cinque per mille), occorre sforzarsi di individuare